

TARTU ÜLIKOOL  
Sotsiaal- ja haridusteaduskond  
Riigiteaduste instituut

Maanus Vinni

Struktuuripoliitika elluviimine Euroopa Liidus ühise põllumajanduspoliitika näitel

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Ardi Priks, MA

Tartu 2015

## Sisukord

Sissejuhatus .....	3
Ühise põllumajanduspoliitika tekkimine ja olemus .....	5
Ühise põllumajanduspoliitika eesmärgid ja vahendid .....	6
Ühise põllumajanduspoliitika reformid .....	7
ÜPP ja struktuuripoliitika.....	8
Ühise põllumajanduspoliitika kaks sammast .....	15
Ühine turukorraldus .....	16
Otsetoetused .....	16
Järeldused ÜPP eesmärkidele ja valitud vahenditele .....	20
Kokkuvõte .....	24
Kasutatud kirjandus.....	25
Summary .....	27
LISA 1. Struktuurifondid aastatel 1994-1999: abikõlbulikud piirkonnad .....	28
LISA 2. Struktuurifondid aastatel 2000-2006: abikõlbulikud piirkonnad .....	29
LISA 3. Struktuurifondid aastatel 2007-2013: abikõlbulikud piirkonnad .....	30

## Sissejuhatus

Antud uurimistöö teemaks on välja selgitada, kuidas Euroopa Liidu struktuuripoliitikat ellu viiakse ning uurides seda ühise põllumajanduspoliitika (edaspidi ÜPP) näitel. Bakalaureusetöö eesmärgiks on välja selgitada, milliseks on kujunenud Euroopa Liidu ühine põllumajanduspoliitika tänapäeval ja kas sätestatud eesmärkide saavutamiseks valitud vahendid on ratsionaalsed ning arvestavad kõigi põllumajandustootjatega võrdsetel alustel. Bakalaureusetöö käigus autor analüüsib ÜPP kujunemist ja arengut tänapäevani, tuues välja olulisemad ÜPP reformid ja eelarve arengu, Rooma Lepingu artiklis 33 (originaalis 39) sätestatud ÜPP eesmärgid ja nende kohandamise tänapäeval ning otsetoetuste maksmise meetodid. Teema aktuaalsus tuleneb ÜPP viimaste reformide ning uue eelarvekava koostamisel tekkinud suurest vastukajast Euroopas. Ühise põllumajanduspoliitika suurus EL-i eelarvest on 38%, mis teeb selle üheks kesksemaks poliitikaks EL-is. Ka on ÜPP analüüsimisel oluline teadvustada, et maapiirkonnad katavad ligi 77% ELi territooriumist, on koduks umbes poolele ELi elanikkonnast ja hõlmab endas 12 miljonit põllumajandustootjat.

Püstitatud eesmärkide saavutamiseks on käesolev bakalaureusetöö jagatud kolmeks peatükiks. Esimene peatükk käsitleb Euroopa ühise põllumajanduspoliitika tekkimist ja olemust. Selleks, et ÜPP olemust paremini mõista annab esimese peatüki esimene alapeatükk ülevaate ÜPP algselt määratletud eesmärkidest ning eesmärkide täitmiseks valitud vahenditest. On selge, et ühine põllumajanduspoliitika on arenev poliitika ning seda tuleb kohandada uute oludega, mistõttu esimese peatüki teine alapeatükk keskendub ÜPP-s läbi viidud reformidele. Esimese peatüki kolmas alapeatükk käsitleb ÜPP-d, kui osa EL-i üldisest struktuuripoliitikast ja reforme struktuuripoliitikas. Lisaks antakse ülevaade struktuuripoliitika rahastamisest, sealhulgas ka ÜPP rahastamisest ja eelarve arengust.

Töö teine peatükk käsitleb ühise põllumajanduspoliitika kahte sammast. Arvestades bakalaureusetöö piiratud mahtu, siis antud töös keskendutakse ÜPP esimesele sambale. Globaliseeruv maailmas muutuvad järjest olulisemaks märksõnad nagu konkurentsivõime, innovatsioon ja struktuursed kohanemised, siis samu märksõnu on püütud rakendada ka ÜPP esimeses sambas. Teise peatüki esimene alapeatükk annab ülevaate ÜPP ühisest turukorraldusest. Teise peatüki teine alapeatükk käsitleb

otsetoetusi ÜPP-s. Alapeatükis seletatakse lahti otsetoetuste erinevad versioonid ning näidatakse ära liikmesriigid, kus mingit versiooni rakendatakse. Ühtlasi tuuakse välja, miks mõni otsetoetuste maksmise versioon on võrreldes teistega ebavõrdne.

Töö kolmandas peatükis tehakse järeldused ÜPP eesmärkidele ja valitud vahenditele. Lisaks käsitletakse ka seda, kuidas on suudetud toime tulla reformidest tulenevate uute probleemidega.

Käesoleva töö kirjutamisel on kasutatud Euroopa Komisjoni poolt välja antud raporteid, mis käsitlevad Euroopa ühise põllumajanduspoliitika erinevaid aspekte. Tabelite ja jooniste koostamisel on kasutatud Eurostati ja Euroopa komisjoni andmebaase. Lisaks on olulisteks allikateks erinevate autorite teadusartiklid, teosed ja ettekanded antud teema analüüsimisel.

## Ühise põllumajanduspoliitika tekkimine ja olemus

Euroopa ajalugu on alati kulgenud suhteliselt kiires tempos. Kiire arenguga on kaasnenud erinev jõudude tasakaal, mis on põhjustanud suuremaid ja väiksemaid konflikte Euroopa riikide vahel ning millest suurimaks võib lugeda Teist maailmasõda. Teine maailmasõda rasis Euroopa riikide infrastruktuuri, rahvast ning poliitilist usaldusväärsust riikide vahel. Pärast sõda pakuti välja loominguline vastus Euroopa edasise saatuse kohta, milleks oli integreerumine.

Sõjajärgsetel aastatel ei olnud Euroopa ühendamise seotud mingisuguse kindla integratsioonimudeli ega poliitilise kontseptsiooniga, vaid pigem lähtuti pragmaatilisusest. Halvenevate Ida – Lääne suhete taustal sai Euroopa liikumine 1948. aastal lõpliku tõuke Euroopa Majanduskoostöö Organisatsiooni loomisest. 1955. aastal toimunud Messina konverentsil palusid Euroopa riikide ministrid Belgia välisministri P. H. Spaaki juhitud ekspertkomisjonil uurida võimalusi majandusliku integratsiooni jätkamiseks. 1956. aastal esitleti Euroopa Sõe- ja Terasühendusse kuuluvatele välisministritele Spaaki ettekanne, mis andis soovitusi Euroopa Majandusühenduse loomiseks.<sup>1</sup> Spaaki ettekanne oli aluseks 1957. aastal sõlmitud Rooma lepingutele.

Peale Rooma lepingute sõlmimist tekkis Euroopa Majandusühenduse loomise käigus siiski oht, et kui ei suudeta kokku leppida ühtses põllumajanduspoliitikas, siis ei suudeta saavutada läbimurret ka teistes valdkondades. 1957. aastal sõlmitud Euroopa Majandusühenduse loomise lepingule eelnenud läbirääkimistel üritasid osapooled peaaegu kõigi jaoks kodus väga tundliku põllumajanduspoliitika detaile vältida niipalju, kui võimalik. Osapooled olid ühel meelel ainult selles, et tööstuskaupade siseturgu ei ole võimalik luua ilma põllumajanduskaupade siseturuta ja et midagi tuleb põllumajandusega ette võtta.<sup>2</sup> Mida täpsemalt ja kuidas, selles osas visioonid eriti ei kattunud. Sellest lähtuvalt saigi ühise põllumajanduspoliitika loomist käsitlev peatükk Rooma lepingus väga umbmäärane ja antud peatüki lõpus pakuti välja, et Euroopa

---

<sup>1</sup> Euroopa Liidu kodulehekülg [http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index\_et.htm] (15.03.2014)

<sup>2</sup> The Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE) „The origins of the Rome Treaties (1955–1958): The Spaak Report (21 April 1956)“ [http://www.cvce.eu/en/obj/the\_spaak\_report-en-4b911a0a-6bd0-4e88-bff9-4c87690aa4e8.html] (15.03.2014)

komisjon teeks kahe aasta jooksul omad ettepanekud ÜPP edasise korralduse osas, mis arvestaks kehtivate riiklike regulatsioonidega.<sup>3</sup>

Ühist põllumajanduspoliitikat kujutatakse ette ühise poliitikana, mille eesmärk on tõsta põllumajanduslikku tootlikust, et kindlustada ühenduse kodanikud toiduga, mis oleks taskukohase hinnaga ja talupidajad mõistliku sissetulekuga. 1960ndate aastate esimesel poolel, kui ühine põllumajanduspoliitika oli sündinud, saavutati üks eesmärkidest, milleks oli toiduga kindlustatus. Oluline oli ka suurendada Euroopa sõltumatust importtoidust. 70ndatel ja 80ndatel olid talud nii tootlikud, et toitu toodeti rohkem kui Euroopa Ühenduse siseturul vaja. Ülejääk pandi lattu, mis nõ kuhjus sinna. Selle vastu võeti ette konkreetseid meetmeid, et reguleerida tootmist vastavalt turu vajadusele.<sup>4</sup> Ületootmise põhjuseks võis lugeda seda, et 1992. aastani oli põllumeestele tagatud saagi eest minimaalne hind ning mida rohkem põllumees tootis, seda enam toetust ta sai.

## **Ühise põllumajanduspoliitika eesmärgid ja vahendid**

Euroopa Majanduseühenduse asutamislepingu (1993. aastast alates Euroopa Liidu asutamisleping) artiklis 33 (originaalis 39) lõikes 1 on sätestatud ühise põllumajanduspoliitika eesmärgid järgmiselt:

- tõsta põllumajanduse tootlikkust tehnilise progressi edendamise ning põllumajandusliku tootmise ratsionaalse arengu tagamise ja tootmistegurite, eelkõige tööjõu optimaalse kasutamise teel;
- kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav ja õiglane elatustase; eelkõige põllumajanduses töötavate inimeste isikutulu suurendamise teel;
- stabiliseerida turud;
- tagada varustamine ja varude kättesaadavus;
- tagada mõistlikud tarbijahinnad.

---

<sup>3</sup> Intergovernmental Committee on European Integration. The Brussels Report on the General Common Market (June 1956). [[http://aei.pitt.edu/995/1/Spaak\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/995/1/Spaak_report.pdf)] (17.05.15)

<sup>4</sup> Euroopa Liit. (2012) The Common Agricultural Policy – A story to continued. Luxembourg

Lepingu sellisest sõnastusest võib isegi välja lugeda, et lepingu autorid pidasid kõige põhilisemaks tootlikkuse kasvu ning arvasid, et just tootlikkuse kasv tagab ülejäänud eesmärkide saavutamise.

Selleks, et sätestatud eesmärgid sõnavahust ellu rakendada, valiti vahenditeks järgmised meetmed:

- ühine turukorraldus;
- hindade kaitsmine sekkumismehhanismi abil;
- impordimaksud ning (suhkru ja piima) tootmispiirangud;
- tootmistingimuste parandamine taludele suunatud meetmete toetamise kaudu;
- turustruktuuride parandamine;
- toetused kompenseerimaks halvimaid looduslikke tingimusi;
- eriprogrammid ebasoodsatele piirkondadele ja Vahemere piirkonnale.

Kui Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikkel 33 täpsustab ühise põllumajanduspoliitika eesmärgid, siis vahendid määravad ühise põllumajanduspoliitika järkjärgulise arengu ning mitmesugused võimalused põllumajandustoodete ühiseks turukorralduseks, millest praktikas osutus tol hetkel võimalikuks ainult ühise turukorralduse sisseseadmine. Põllumajandus, põllumajanduspoliitika ja põllumajandustoodete turg omandasid Euroopa Liidus erilise koha. Euroopa Liidu ühine põllumajanduspoliitika on liidu üks vanemaid ühispoliitikaid.

## **Ühise põllumajanduspoliitika reformid**

Seoses põllumajandusvaldkonna kõrge reguleerituse astmega on enamik ühenduse õigusaktidest seotud põllumajandustoodete turuga.<sup>5</sup> Sellest tulenevalt on toimunud aja jooksul erinevaid reforme. Mõned neist on märgilisema tähendusega ja mõjutasid edasist põllumajanduspoliitika suunda rohkemalt.

---

<sup>5</sup> EUR-Lex. Euroopa Liidu õigusaktide loend. [<http://eur-lex.europa.eu/browse/directories/legislation.html> (17.05.2015)]

1992. aasta reformiga vähendati üpris suurel määral turule sekkumise hindasid ja põllumeestele kompenseeriti kaitsetollide vähendamise kadunud tulu lähtuvalt sellest, kui palju maad ja kariloomi nad tootmises kasutasid. Reformi tuumaks oli hinnatoetuste vähendamine, mille mõjul põllumajandussissetulekuid tasakaalustati otsetoetustega. Kaasnevate meetmetega julgustati eelkõige ekstensiivistamist ja nende tootmisprotsesside levikut, mille eesmärk oli kaitsta keskkonda ja loodusressursse.<sup>6</sup>

1999. aasta reformiga koondati eelmise reformiga loodud kompensatsioonimehhanismid ja teise sambana lisati ühisele põllumajanduspoliitikale maapiirkondade areng. Esimene samm oli otsetoetused. 2003. aasta reformiga lahutati toetuste maksmine kasutatavast maast ja kariloomade arvust. „Uue“ ühise põllumajanduspoliitika raames hakkasid põllumehed saama valdavalt neid kurikuulsaid otsetoetusi ja maksete taotlemist lihtsustati oluliselt nii-öelda Ühe Talu Makse (Single Area Payment) skeemiga (ühtne pindalatoetus) ehk toodangumahust eraldatud toetusest sai sealtpeale ühekordne kindlasummaline makse eesmärgiga tagada stabiilne sissetulek. Vastutasuks peavad nad kinni pidama rangetest toiduohutuse, keskkonnakaitse ja loomade heaolu standarditest. 2000ndate aastate keskpaigas avaneb ühine põllumajanduspoliitika tervele maailmale. Euroopa Liidust saab maailma suurim põllumajandustoodete importija arengumaadest ning Euroopa Liit impordib sealt rohkem kui USA, Kanada, Austraalia, Uus-Meremaa ja Jaapan kokku. USA, Kanada, Austraalia, Uus-Meremaa ja Jaapan impordivad põllumajandustooteid arengumaadest 33,96 miljardi euro ja EL 36 miljandi euro eest.<sup>7</sup> Seoses 12 uue liikmesriigi lisandumisega Euroopa Liitu 2004. ja 2007. aastal kahekordistub põllumajandusega tegelev rahvastik. See muudab kogu Euroopa Liidu põllumajanduse ja maaelu ilmet. 2011. aasta „reform“ püüdis tugevdada põllumajandussektori majanduslikku ja ökoloogilist konkurentsivõimet, võidelda kliimamuutusega, edendada innovatsiooni ning toetada tööhõivet ja majanduse arengut maapiirkondades.<sup>8</sup>

## ÜPP ja struktuuripoliitika

---

<sup>6</sup> Euroopa Komisjoni kodulehekül. (2011) Milestones of the CAP [[http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/milestones\\_of\\_the\\_cap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/milestones_of_the_cap_en.pdf)] (03.04.2014)

<sup>7</sup> Eurostat, ÜRO Comtrade. (2003) Import arengumaadest – keskmine aastatel 1997-2002.

<sup>8</sup> European farm policy down the years. (2012) [[http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/timeline\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/timeline_2012_en.pdf)] (03.04.2014)



Euroopa Liidu struktuuripoliitika võimaldab rahalist toetust ja koordineerib liikmesriikide poliitikat, et erinevates kokkulepetes, sh ka aluslepingutes, fikseeritud eesmärgid saaksid täidetud. Moodustatud on erinevad struktuurifondid antud eesmärkide täitmiseks, mis ühtlasi on Euroopa struktuuripoliitika tuumaks. Need peavad koos Euroopa Investeerimispanniga (EIB) ja ELi teiste finantsinstrumentidega toetama liikmesriikide kõikide regioonide ühtlasemat majanduslikku ja sotsiaalset arengut. 1972. aastal kehtestati struktuuridirektiividele esimene ühenduse põllumajandusstruktuuride programm, mille põhieesmärgiks oli piirata elujõulistele taludele antavat investeerimistoetust. Aastatel 1989-1993 kasvasid struktuurse arengu jaoks mõeldud rahalised vahendid kahekordseks ja ulatusid 60 miljardi euronile ning järgmisel eelarveperioodil kahekordistus see veelgi.

Euroopa Liidu ühist põllumajanduspoliitikat rahastatati kuni 2007. aastani Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF – *European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*) kaudu, mis moodustas olulise osa Euroopa Liidu eelarvest (44 %). EAGGF jagunes kaheks rahastuks:<sup>9</sup>

1. **Tagatisrahastus** (*Guarantee Section*) on kahest rahastust olulisim, sest just sellest rahastatakse turukorralduse kulusid. Tagatisrahastu toimimise aluseks on kõigepealt eksporditoetused, mille ülesanne on edendada põllumajandustoodete ekspordi kolmandatesse riikidesse, ning sekkumine, mis tähendab, et toodangu ülejäägid ostetakse kokku või ladustatakse. Tagatisrahastu kulud on Euroopa Liidu eelarves kohustuslikud kulud.

2. **Arendusrahastus** (*Guidance Section*) on struktuurifond, mille eesmärk on edendada regionaalarengut ja vähendada piirkondade vahelist ebavõrdsust. Arendusrahastust toetatakse põllumajanduse struktuurireforme ja maapiirkondade arengut (nt investeeringud uutesse seadmetesse ja tehnoloogiatesse). Arendusrahastu kulud on ELi eelarves mittekohustuslikud kulud.

---

<sup>9</sup> Euroopa Parlamendi Infobüroo Eestis

[[http://www.europarl.ee/view/et/Valjaanded/Elektronilised/101\\_kusimust\\_ja\\_vastust/14\\_Mis\\_on\\_CAP.html?jsessionid=86A3CB74583691DDDC4B3CED6606802A](http://www.europarl.ee/view/et/Valjaanded/Elektronilised/101_kusimust_ja_vastust/14_Mis_on_CAP.html?jsessionid=86A3CB74583691DDDC4B3CED6606802A)]

**Tabel 1.** EL eelarveliste kulutuste muutus erinevatel eelarveperioodidel

Eelarveperiood	Põllumajandus	Struktuurid	Muu
1994-1999	54%	29%	17%
2000-2006	44%	37%	19%
2007-2013	43%	44%	13%
2014-2020	38%	47%	15%

Allikas: Autori koostatud

Eelpool toodud tabelis on selgelt näha, et ELi eelarveliste kulutuste osakaal on üha enam põllumajanduselt üle läinud struktuuripoliitikale. Kuna ELi eelarvel on lagi, siis poliitilise surve tõttu on põllumajandustoetuste osakaal eelarves küll protsentuaalselt vähenenud, kuid mitte absoluutmahus (vt. ka joonis 1).

Euroopa Liit püstitas 1992. a reformiga sotsiaal-majandusliku ühtekuuluvuse ja regionaalpoliitika elluviimiseks kuus prioriteetset raamesmärki<sup>10</sup>, millest Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfond kaasfinantseeris eesmärgid 1, 5a, 5b ja 6:<sup>11</sup> (vt LISA 1.)

- Eesmärk nr 1: majanduslikult mahajäänud regioonide arendamine ja strukturealne kohandamine;
- Eesmärk nr 2: tööstuse taandarenguga regioonide, piirialade ja regioonide toetamine;
- Eesmärk nr 3: võitlemine pikaajalise töötusega, noorte ja tööturult väljalangenud töötajate kaasamine töösse;
- Eesmärk nr 4: töötajate kohandamine muutustega tööstuses või tootmises;
- Eesmärk nr 5: maaelu areng

5a – põllumajandus- ja kalandusstruktuuride kohandamine ÜPP-ga;

<sup>10</sup> 1988. aasta eelarveperioodil oli eesmärgi 5. Eesmärk nr 6 lisandus järgmisel eelarveperioodil (1995. aastal) ja hõlmas endas Skandinaavia ja Austria teatatud piirkondi.

<sup>11</sup> Silberg, U. Agraarpoliitika. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2001. lk. 212-213

5b – maaregioonide arendamine ja strukturealne kohandamine. Puudutab ulatuslikke alasid Prantsusmaal, Ühendkuningriikides ja Saksamaal;

- Eesmärk nr 6: ebasoodsate tingimustega ja väheasustatud alade toetamine. Alad, kus rahvastiku tihedus on alla 8 inimese ruutkilomeetri kohta.

Kuna struktuurifondid arenesid 1988. aastast suhteliselt isekeski ja eesmärgid olid üha keerukamaid liine pidi omavahel seotud, siis tegi Euroopa Komisjon ettepaneku struktuurifondid täielikult reformida. 1989. aastal toimunud struktuurifondide reformiga kooskõlastati EAGGF ressursid Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERDF) ja Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) ressurssidega. 1999. aasta reformiga vähendati eesmärke kuuel kolmele. Eesmärgid nr 2 ja 5 ning 3 ja 4 ühendati omavahel, eesmärk nr 6 läks eesmärk nr 1 alla.<sup>12</sup> (vt LISA 2.) Vähendamise põhjuseks võib lugeda seda, et eesmärkidele suunatud tähelepanu oleks kontsentreeritum ning ühtlasi oli kavas lihtsustada ja detsentraliseerida struktuurifondide eesmärkide haldamist.

Üheks põhjuseks struktuurifondide reformile oli ka see, et ÜPP põhjustas endiselt põllumajandussaaduste suurt ületootmist, kuna tootmismahu suurenedes oli võimalik saada suuremaid toetusi. Seetõttu toodeti rohkem kui oli reaalne vajadus ja üleliigsest põllumajandussaadusest oli võimalik vabaneda üksnes maailmaturul, makstes eksporditoetusi. Kuid vastavalt kokkulepetele WTO-ga peab EL eksporditoetusi progressiivselt vähendama, mistõttu püütakse üha enam põllumajandussektorit toetada regionaalsete toetuste ja maaelu arengukavade kaudu. Reformi tulemusena tekib ÜPP-l kahe samba struktuur (otsetoetused ja maaelu areng).

2006. aasta reformiga liideti kokku eesmärgid 2 ja 3. Prioriteetsed eesmärgid defineeriti ümber järgmiselt:<sup>13</sup> (vt LISA 3.)

- **Lähenemiseesmärk:** (*Convergence*) ergutada majanduskasvu ja tööhõivet kõige vähemarenenud piirkondades, mille SKT on alla 75% EL

---

<sup>12</sup> Panorama nr. 28. (2008) „ELi ühtekuuluvuspoliitika 1988-2008: investering Euroopa tulevikku“. lk 19

<sup>13</sup> Panorama nr. 26 (2008)

[[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26_en.pdf)] (05.04.2014)

25 keskmisest. Järkjärgulise kaotamise piirkonnad, kus SKT inimese kohta on üle 75% EL 25 keskmisest, kuid alla 75% EL 15 keskmisest;

- **Piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive eesmärk:** (*Regional Competitiveness and Employment*) suurendada piirkondlikku konkurentsivõimet, tööhõivet ja atraktiivsust investorite silmis väljaspool kõige vähem arenenud piirkondi;
- **Euroopa territoriaalne koostöö:** (*European Territorial Cooperation*) riigipiire ületav rahvusvaheline koostöö, mille eesmärgiks on toetada piirkondade omavahelist sidusust ning aidata tasakaalustada nende sotsiaalmajanduslikku arengut. Euroopa territoriaalne koostöö jaguneb kolmeks haruks: 1) piiriülene koostöö, 2) riikidevaheline koostöö, 3) piirkondadevaheline koostöö;

2006. aasta reformiga seatud eesmärgid on jäänud olemuselt samaks ka viimasel eelarveperioodil. 2005. aasta EL Nõukogu määrusega (nr 1290/2005) jagati EAGGF kaheks eraldi fondiks, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondiks (EAGF), mis tegeleb turumeetmete ja turutoetuste rahastamisega, ja Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondiks (EAFRD). Need fondid töötavad ühesuguse süsteemi alusel, säilitades siiski teatud eripärasid. EAGFist rahastatakse ÜPP esimese samba kulusid ja EAFRDist rahastatakse ÜPP teist sammast. Eelarveperioodil 2014-2020 antakse struktuuritoetust viiest fondist:<sup>14</sup>

- **Euroopa Regionaalarengu Fond** (*European Regional Development Fund - ERDF*) - struktuurifond, millest finantseeritakse tegevusi regioonidevaheliste erinevuste vähendamiseks, ettevõtluse toetamiseks, tehnoloogia ja innovatsioonide arendamiseks, infrastruktuuride kaasajastamiseks jmt;
- **Euroopa Sotsiaalfond** (*European Social Fund - ESF*) - struktuurifond, mille eesmärgiks on toetada uute töökohtade loomist, aga ka haridus- ja täiendõppesüsteemide tugevdamist ja töötute tööturule tagasitoomist - finantseeritakse tööturupoliitika, kutse-, täiend- ja ümberõppe meetmeid;

---

<sup>14</sup> Euroopa Komisjoni kodulehekül. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid  
[[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/index_en.cfm)] (06.04.2014)

- **Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond** (*European Agricultural Fund for Rural Development* - EAFRD) - fond, millest finantseeritakse ühtse põllumajanduspoliitika meetmeid ning põllumajanduse ja maaelu struktuurseid ümberkorraldusi. Fondi eesmärk on tagada maaelu säästev areng;
- **Euroopa Merendus- ja Kalandusfond** (*European Maritime and Fisheries Fund* - EMFF) – fond, mille eesmärgiks on kalandusega seonduva arendamine;
- **Ühtekuuluvusfond** (*Cohesion Fund* - CF) - kõige vaesemate liikmesriikide (SKT vähem kui 90% ELi keskmisest) arengu kiirendamiseks loodud finantsinstrument.

**Tabel 2.** Euroopa Liidu struktuuripoliitika muutused ja osakaal eelarvest (1994-2013)

1994-1999		2000-2006		2007-2013	
Eesmärgid	Vahendid	Eesmärgid	Vahendid	Eesmärk	Vahendid
<b>Eesmärk 1</b> (68 %)	ERDF; ESF; EAGGF; FIFG	<b>Eesmärk 1</b> (~75 %)	ERDF; ESF; EAGGF; FIFG	<b>Lähenediseesmärk</b> (81,5 %)	ERDF ESF CF
<b>Eesmärk 6</b> (0,5)	ERDF; ESF EAGGF; FIFG				
		CF	CF		
<b>Eesmärk 2</b> (11 %)	ERDF; ESF	<b>Eesmärk 2</b> (12,3 %)	ERDF ESF	<b>Piirkondliku konkurentsivõime ja tööhõive eesmärk</b> (16 %)	ERDF ESF
<b>Eesmärk 5a</b> (5 %)	EAGGF; FIFG				
<b>Eesmärk 5b</b> (4,9 %)	ERDF; ESF; EAGGF				
<b>Eesmärk 3</b> (5 %)	ESF	<b>Eesmärk 3</b> (13,2 %)	ESF		
<b>Eesmärk 4</b> (5,6 %)	ESF				
		<b>Interreg III</b>	ERDF	<b>Euroopa territoriaalne koostöö</b> (2,5 %)	ERDF

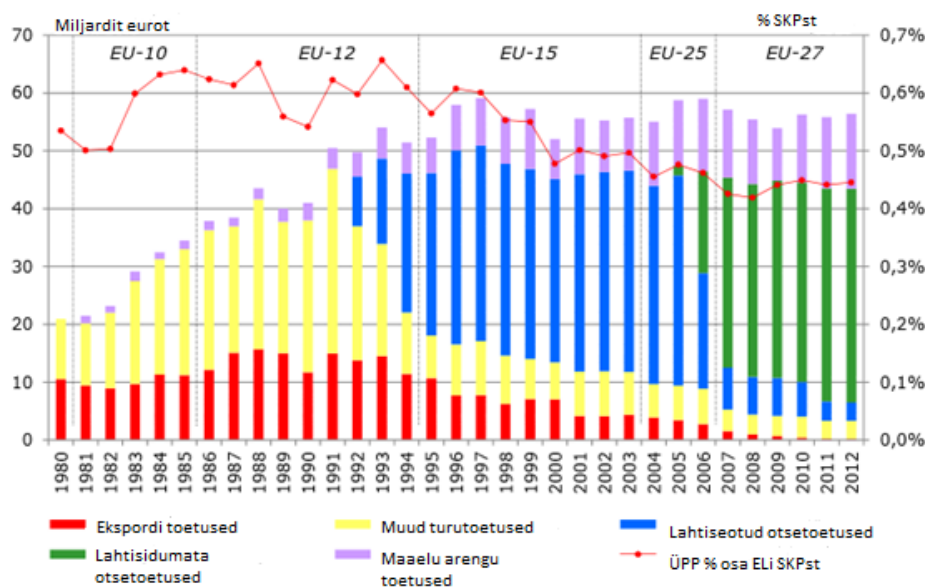
Allikas: Autori koostatud

Struktuurifond ja ühtekuuluvusfondid ühendatakse ühise strateegilise raamistiku (Euroopa 2020) raames Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondiga (EMKF), selleks et maksimeerida nende tulemuslikkust ja parandada nii palju kui võimalik nende koostoimet.

Ühise põllumajanduspoliitika algfaasis põllumajandustoetustele omistatud kõrge poliitilise tähtsuse tõttu on ühise põllumajanduspoliitika maksumus olnud alati küllaltki märkimisväärne. Veel aastal 1984 kulus ÜPP-le ligikaudu 70% kogu ELi eelarvest.

Siiski on ühise põllumajanduspoliitika kulusid järjest enam piiratud (turutoetuste ja eksporditoetuste vähendamine) (vt. joonis 1) ning on hakatud otsima ühisesse põllumajanduspoliitikasse suunatud ressursside kasutamisele rohkem põhjendatud ja eesmärgipärasemaid lahendusi (maaelu arengu toetamine, kliimamuutustega võitlemine, bioloogilise mitmekesisuse ja loodusressursside säilitamine ning keskkonnasäästlikumaks muutmine).

**Joonis 1.** ÜPP eelarvekulutused miljardites eurodes.



Allikas: Euroopa Komisjoni kodulehekülj; DG Agricultural and Rural Development

Otsetoetuste süsteemis toimub üleminek täielikult lahtisidumiselt eesmärgistatud kasutamisele. 2003. aastal alguse saanud süsteem, mille kohaselt põllumajandustoetused seoti tootmisest lahti ning hakati maksma üldist sissetulekutoetust, on nüüdsest asendunud süsteemiga, kus iga aspekt on seotud kindlate eesmärkide või ülesannetega: vaatlusperioodid (nn varasemad toetused) kaotavad oma tähtsuse ning on aktuaalsed vaid üksikutel juhtudel ja mõnedes liikmesriikides (vt. joonis 2).

## Ühise põllumajanduspoliitika kaks sammast

Ühise põllumajanduspoliitika peaesmärgid, mis on sätestatud Rooma lepingus, on aastate vältel samaks jäänud. Alates 1990ndate algusest on siiski tekitatud uus poliitiline struktuur. Vahendid, mille abil nimetatud eesmäärke saavutada koosnevad kahest üksteist täiendavast sambast, millest esimese moodustavad otsetoetused ja turumeetmed, teise maaelu arendamise mitmeaastased meetmed. Euroopa Komisjon oma rahastamiskavas, mis on tehtud aastateks 2014-2020, kavatseb säilitada kahe samba struktuuri.<sup>15</sup> Plaan on muuta esimene samm keskkonnasõbralikumaks ja õiglaselt jaotatumaks ning teise samba puhul rohkem keskenduda konkurentsivõimele, innovatsioonile, keskkonna- ning kliimamuutuste vastasele võitlusele.

Komisjonil on kavas järgmised muudatused:

- keskkonnasõbralikumad otsetoetused
- toetuste võrdsem jaotus
- otsetoetuste ülemmäära kehtestamine

Komisjon teeb ettepaneku eraldada 312,7 miljardit eurot (29% kogu ELi eelarvest) turuga seotud kuludeks ja otsetoetusteks (esimene samm), millel pole liikmesriikide kaasfinantseerimist ning 95,6 miljardit (9% kogu ELi eelarvest) maaelu arenduseks (teine samm).<sup>16</sup> Komisjoni ettepaneku kohaselt moodustab:

- Põhitoetus, toetusõiguste alusel kuni 58% kogusummast
- Kohustuslik „rohestamine“ 30%, mis on otsetoetustest tingimuslik
- Looduslike kitsendustega alade toetus kuni 5%
- Noorte põllumajandustootjate toetus kuni 2%
- Väikeste põllumajandustootjate toetus kuni 10%

Tänane põllumajanduspoliitika otsene maksumus (u 0,45% ELi SKP-st) on selgelt madalam, kui oleksid asjakohased kulutused paljudes rikkamates liikmesriikides siseriiklike põllumajanduspoliitikate raames. Tegemist on ühenduse tasandi poliitikaga ja seega on üle 70% põllumajanduse rahastamise vahenditest praegu pärit EList, mitte

---

<sup>15</sup> Euroopa Komisjoni eelarve aastateks 2014-2020 [[http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/bu0001\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/bu0001_en.htm)]

<sup>16</sup> Euroopa Komisjoni pressiteade „Euroopa Liidu eelarveraamistikuga aastateks 2014–2020 investeeritakse Euroopa tulevikku triljon eurot“ Brüssel, 19. november 2013. lk 6

riikide või piirkondade käest. Hetkelgi on paljudes liikmesriikides selgelt tunnetatav soov anda lisaks riigiabi, mida ELi tasemel üritatakse rangete riigiabiireeglitega ohjata.<sup>17</sup> Seda selleks, et vältida turumoonutusi põllumajanduses ühenduse sees.

## Ühine turukorraldus

Turu- ja hinnapoliitika võtmeelemendiks on põllumajanduse turukorraldus, mis eraldab ühenduse siseturgu maailmaturust. See toimub peamiselt maksude kaudu, mis võrduvad madalama maailmaturu hinna ja künnishinna vahel, kusjuures künnishind on kehtestatud nii, et imporditud kaupu ei saa müüa odavamalt taotlushinnast, mis on ühenduse siseturul kindlaks määratud. Turukorralduse kahtekümmend üht liiki saab korralduspõhimõtete alusel jagada laias laastus kolmeks:<sup>18</sup>

1. **Hinnatoetused.** Turukorraldus tagab turu-, hinna- ja ka väliskaitse ligikaudu 70% põllumajandustoodetele. Hinnatoetuste kulud kannab EAGGF tagatisrahastu.
2. **Ühine siseturu kaitse.** Ligikaudu veerand põllumajandustoodetest on kaitstud kolmandate riikide konkurentsivõime eest ilma ühtsel turul tagatud hinnata.
3. **Otsetoetused.** Kuni ühise põllumajanduspoliitika reformini tehti vahet täiendavate ja kindlasummaliste toetuste vahel. Esimene pidi tagama piisava sissetuleku tarbijahinda tõstmata. Kindlasummalisi toetusi antakse toodete puhul, mida ühenduses toodetakse väikestes kogustes.

## Otsetoetused

Otsetoetuste kehtestamine 1992. aastal on ühise põllumajanduspoliitika reformide oluline tulemus, mis asendas suurema osa varem kehtinud konkreetsete sektoritega seotud põllumajanduskavad. Ühtsed otsetoetused moodustavad praegu põhilise

---

<sup>17</sup>Butault, J.-P., Bureau, J.-C. (2006) *WTO Constraints and the CAP: Domestic Support in EU 25 Agriculture*, IIS Discussion Paper 171, Trinity College, Dublin lk. 17

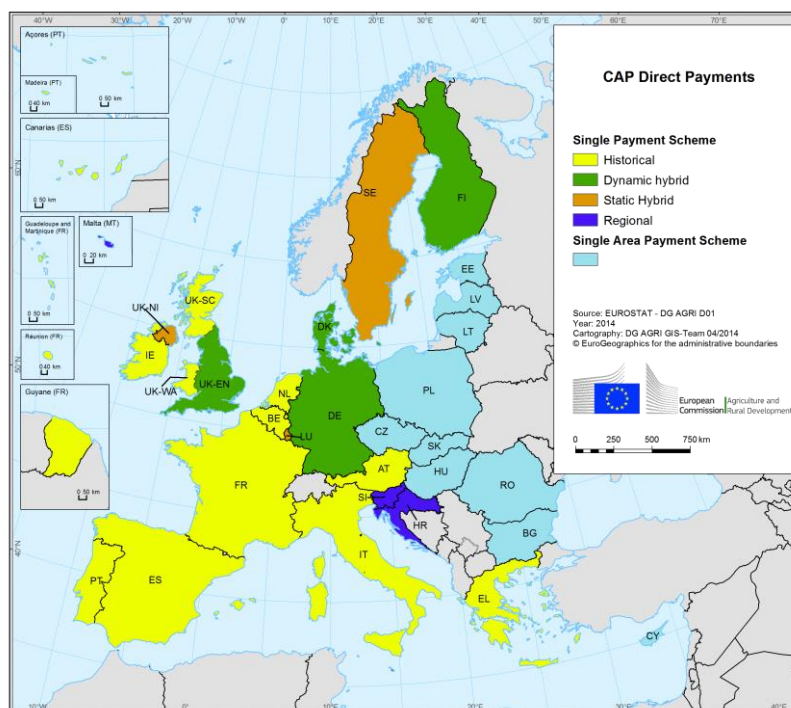
<sup>18</sup> Euroopa Komisjon. (1996). „*How does the European Union manage agriculture and fisheries?*.“ Luxembourg.



sissetulekutoetuse põllumajandustootjatele. Ühtsel otsetoetusel on mitmeid erinevaid versioone:<sup>19</sup>

- **Ajalooline skeem:** toetusõigused on põllumajandustootjatele jagatud individuaalsete referentside alusel (keskmised toetussummad 2000-2001 keskmise maakasutuse kohta), omavad erinevaid väärtusi hektari kohta;
- **Regionaalne skeem:** toetusõiguste väärtused on ühtlustatud regiooni või riigi tasemel kõigi põllumajandustootjate jaoks. Määra saame liites kõik asjaomases piirkonnas saadud toetused ning jagades tulemuse toetuskõlblike hektarite arvuga;
- **Staatiline hübriidskeem:** toetusõigused on jagatud kahel alusel (ühetaolised ja individuaalsed), kuid nende osakaalud aastate lõikes ei muutu;
- **Dünaamiline hübriidskeem:** osa toetusõigusest on jagatud regiooni või riigi tasemel võrdse väärtusega toetusõigustena, teine osa nagu ajaloolises skeemis individuaalsete väärtustega. Aastate jooksul on ette nähtud toetusõiguste osakaalude muutumine, suureneb ühetaolise väärtusega toetusõiguste osatähtsus;

**Joonis 2.** Ühtne otsetoetuste kava Euroopa Liidus (2014)

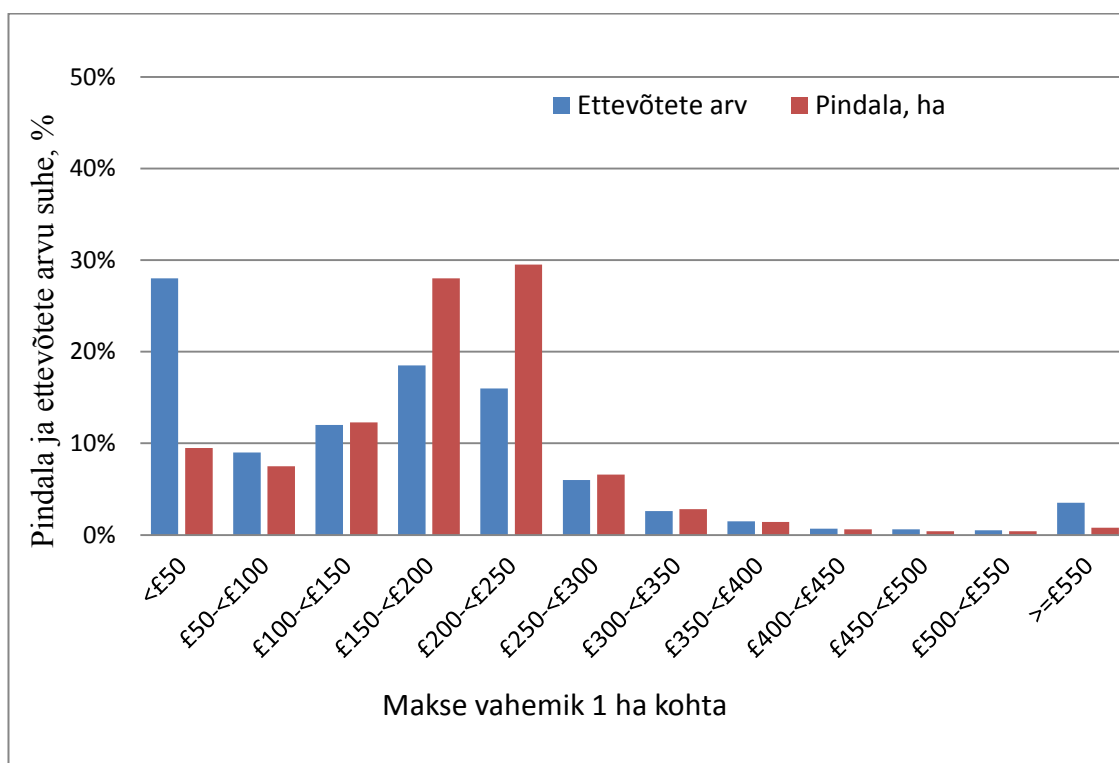


Allikas: Eurostat, 2014

<sup>19</sup> Seeder. H-V. ettekanne konverentsil „Põllumees kui tippjuht.“ Olustveres 23.03.2013

Hetkel kasutavad ühtset otsetoetuste kava 17 liikmesriiki ja ühtset pindalatoetuse kava kasutavad 10 liikmesriiki. Otsetoetusi ja turumeetmeid rahastatakse täielikult ja ainult ELi eelarvest, et tagada ühise poliitika kohaldamine kogu ühtse turu lõikes.

**Joonis 3.** Maksemäärade jaotus pindala ja ettevõtete arvu alusel Inglismaal (2007. aastal)



Allikas: DEFRA (Department for Environment, Food and Rural Affairs), Agricultural Change and Environment Observatory. „Statistical analysis of the breakdown of the Single Farm Payment (SPF)“. 2007

Joonisel 3 on näha, et näiteks Inglismaal, kus varem kasutati otsetoetuste maksmisel ajaloolist skeemi ja nüüd dünaamilist hübriidskeemi (segu ajaloolisest ja regionaalsest skeemist), pole skeemi muutus olukorda oluliselt parandanud. 2005. aastal moodustas Inglismaal otsetoetustest 10% regionaalse skeemi ja ülejäänud 90% ajaloolise skeemi maksed. Kui teoorias pidi dünaamiline hübriidskeem aastate jooksul ette nähtud toetusõiguste osakaale muutma, et suureneks ühetaoliste väärtustega toetusõiguste osatähtsus aastaks 2012, siis praktikas seda juhtunud pole. 10% regionaalse skeemi alusel saadud toetusest on vaid murdosa tegelikult saadavast toetusest. Sellega joonistub välja Euroopa Liidu „vanade“ (EL-iga liitunud enne 2004. aastat) ja „uute“ (liitunud pärast 2004. aastat) erinevus. „Vanad“ liikmesriigid saavad

toetust võrdlusperioodi 2000-2003 makstud toetuste alusel aga pärast 2004. aastat liitunud riikidele makstakse toetust fikseeritud summal hektari kohta. Nii võib „uue“ liikmesriigi põllumajandustootja saada 100 €/ha kohta ning „vana“ liikmesriigi põllumajandustootja saada hoopis 1000 €/ha kohta, seejuures toetust saava maa põllumajanduslikud omadused on identsed.

## Järeldused ÜPP eesmärkidele ja valitud vahenditele

Kui Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikkel 33 täpsustab ühise põllumajanduspoliitika eesmärgid, siis nende elluviimiseks valitud vahendid määravad ühise põllumajanduspoliitika järkjärgulise arengu ning mitmesugused võimalused põllumajandustoodete ühiseks turukorralduseks, millest praktikas osutus esialgu võimalikuks ainult ühise turukorralduse sisseseadmine. Järgnevate eelarveperioodidega on üritatud teisi püstitatud eesmärke ellu viia.

ÜPP üheks eesmärgiks on tõsta põllumajanduse tootlikkust tehnilise progressi edendamise ning põllumajandusliku tootmise ratsionaalse arengu tagamise ja tootmistegurite, eelkõige tööjõu, optimaalse kasutamise teel ning tagada varustamine ja varude kättesaadavus. Esialgses plaanis sai EL kodanikud küll toiduga kindlustatud ja põllumajanduse tootlikus kasvas jõudsalt. Kuna põllumajanduse tehnoloogia arenes kiiresti ja kõrged hinnad (kõrgemad maailma keskmisest turuhinnast) soodustasid investeringuid põllumajandusse, siis tootlikus kasvas üsna pea vajadusest üle. 70ndatel ja 80ndatel olid talud nii tootlikud, et toitu toodeti rohkem kui Euroopa Ühenduse siseturul oli reaalselt vaja. EL ostis ülejäägi tootjatelt ära ja muutus seeläbi põllumajandustoodangu importijast õige pea põllumajandustoodangu eksportijaks.<sup>20</sup> See muutus ELi jaoks väga kulukaks protsessiks, mis nõudis 70ndatel enam kui 80 % eelarvest.

Ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP) on 1995. aastast täielikult WTO eeskirjadele allutatud. Mistõttu on tekkinud küsimus, kas ühise põllumajanduspoliitika reformidega on suudetud stabiliseerida turud ja garanteerida mõistlikud tarbijahinnad. Tehnilise progressi arenguga on kasvanud tootmine ning WTO otsused on osutunud piiravateks neis valdkondades, kus esialgu piiranguid ei täheldatud.<sup>21</sup> WTO-le teada antud subsideeritud ekspordist on 90 % pärit Euroopa Liidust. Samas tuleb arvesse võtta asjaolu, et paljud liidu peamiste konkurentide tavad toiduabi, ekspordikrediidi ja riigi äriettevõtete valdkonnas, millega on seotud olulised summad, ei ole allutatud WTO eeskirjadele. Eksporditoetuste osakaal ELi põllumajanduseelarves (EAGGF

---

<sup>20</sup> Baldwin, R., Wyplosz, C. (2009) *The Economics of European Integration*, 3<sup>rd</sup> edition. MacGraw-Hill Higher Education. lk 355-356

<sup>21</sup> Pelkmans, J. (2006) *European Integration: Methods and Economic Analysis*, 3<sup>rd</sup> edition: Chapter 11-Common Agricultural Policy. Financial Times Press. lk 221-222

tagatisrahastu või pärast 2007. aastat EAGF) on langenud 12 liikmesriigiga liidu 29,5 %lt (10,1 miljardit eurot) 1993. aastal tasemele 0,3 % (146,7 miljonit eurot) 2012. aastal, kui liidus oli 27 liikmesriiki.<sup>22</sup>

Ühine põllumajandus neelab jätkuvalt suure osa ELi eelarvest, aga sarnasus 1960ndatel loodud süsteemiga põllumajanduse parandamiseks on suhteliselt väike. Paljud põllumajanduspoliitika strateegiad on poliitiliselt seotud teiste sektoritega, mistõttu on ÜPP kaotamas oma kitsast valdkondliku iseloomu. Kui vaadata ÜPP eelarve arengut ja erinevate reformidega sisse toodud muutusi, siis on näha, et esialgsete probleemide lahendamisele paralleelselt on jooksvalt tulnud silmitsi seista uute esilekerkinud probleemidega. Neid probleeme on erinevate meetmete rakendamisega püütud lahendada. Osa ÜPP esialgsetest eesmärkidest on üle kandunud struktuuripoliitika valdkonda, kus struktuurifondide raha kasutatakse üha enam põllumajanduse ebaefektiivsuse varjamiseks ning need on kujunenud varjatud sisemaiseks abivahendiks.

ÜPP teiseks eesmärgiks oli kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav ja õiglane elatustase, seda eelkõige põllumajanduses töötavate inimeste isikutulu suurendamise teel. Hoolimata ÜPP suurest eelarvest ei ole põllumajandusega tegeleva inimeste sissetulekut senini suudetud ühtlustada ELi keskmise sissetulekuga. See on põhjustanud seda, et põllumajandusega tegelevate inimeste osakaal on ÜPP loomisest alates aastatega järjest vähenenud. Toetust makstakse toetusesaajatele, kes ei tegele põllumajandustootmisega või tegelevad sellega üksnes vähesel määral, ÜPP kava mõjususe põllumajandusettevõtete sissetuleku toetamisel väheneb, kui toetus „kapitaliseeritakse” maa müügi- või rendihinnas.

Ühise põllumajanduspoliitikaga seoses on ühiskonnal tekkinud arusaam, et sellega aidatakse väikeseid põllumajandustootjaid ning vähearenenud põllumajanduslikke piirkondi. Paraku lähevad aga rohkem kui pool ÜPP makstavatest toetustest suurtootjatele, kes omavad suuri maa-alasid. Näiteks 2011. aastal 88 % ÜPP toetustest läks 25 % farmeritele (vt. joonis 4). Näiteks Inglise kuninganna saab aastas üle poole miljoni euro toetusi, kuna tema valduses on suured maa-alad Suurbritannias.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Euroopa Liidu teabeleht. „WTO põllumajandusleping“.

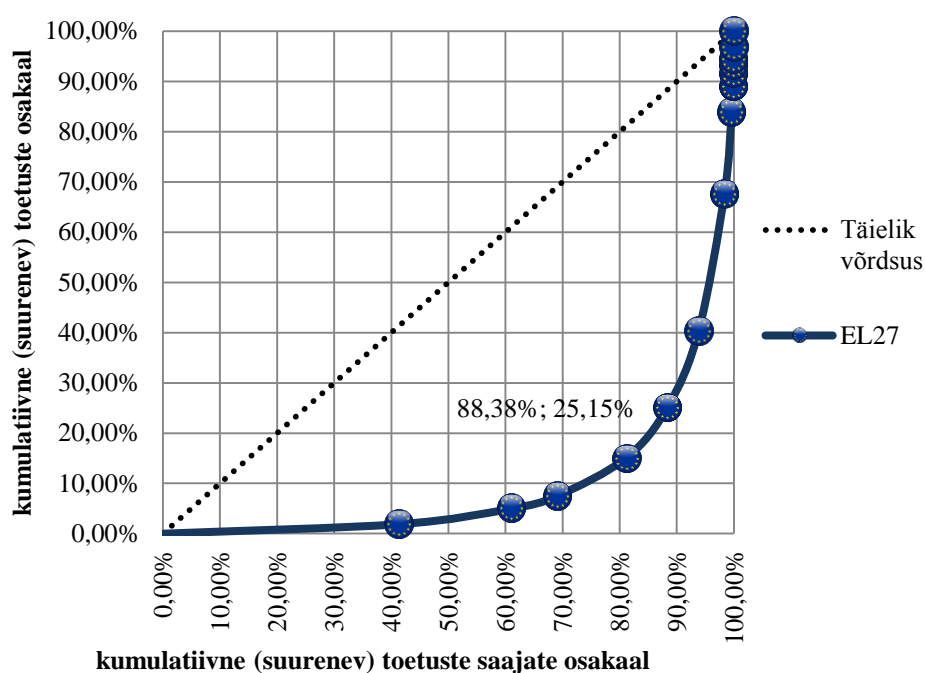
[[http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/et/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.2.7.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/et/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.7.html)] (08.05.2014)

<sup>23</sup> Debating Europe. „Arguments for and against the Common Agricultural Policy“

[<http://www.debatingeurope.eu/focus/arguments-for-and-against-the-common-agricultural-policy/#.U3IGNChOL5k>] 08.05.2014

Seda on põhjustanud fakt, et otsetoetused ei ole enam otseselt seotud toodanguga ja põllumajandustootja määratlemine füüsilise või juriidilise isikuna, kelle kasutuses on toetuskõlblikku maad ja kes tegeleb põllumajandusliku tegevusega, on ebatäpne.

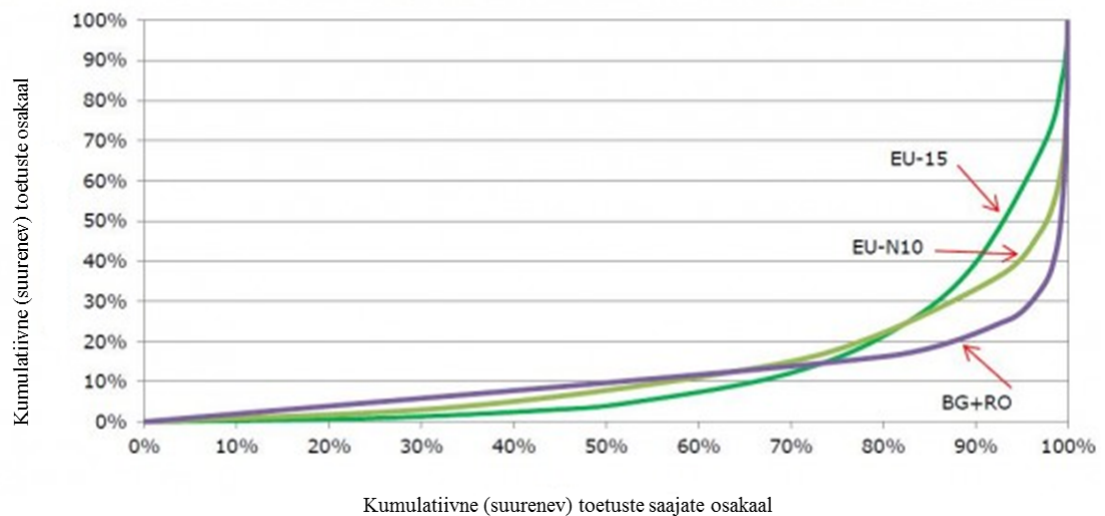
**Joonis 4.** Toetuste jagunemine toetuste saajate vahel (2011. aastal)



Allikas: Directorate-General for Agriculture and Rural Development. Annex 1: Indicative figures on the distribution of aid, by size-class of aid, received in the context of direct aid paid to the producers according to Council Regulation (EC) No 1782/2003 and Council Regulation (EC) No 73/2009. Brussels: The European Commission, 2011.

Kui võrrelda toetuste jagunemist toetuste saajate vahel 2011. aastal ja 2013. aastal, siis märgatavat muutust pole toimunud. Jätkuvalt lõviosa toetustest läheb vähesele osale farmeritest (vt. joonis 5). Jooniselt on näha, et ELi vanade liikmesriikide (EU-15) ja uute (2004. aastast liitunute) liikmesriikide (EU-N10) toetuste jagunemise erinevus ei ole niivõrd erinev, kui seda on 2007. aastal EL-iga liitunute Rumeenia ja Bulgaaria (BG+RO) oma.

**Joonis 5.** Toetuste jagunemine toetuste saajate vahel (2013. aastal)



Allikas: Euroopa Komisjon. Report on the distribution of direct aids to agricultural producers (financial year 2013)

## Kokkuvõte

Ühine põllumajanduspoliitika on nüüdseks enam kui 50 aastane. Algsed ÜPP eesmärgid kätkesid endast edendada põllumajanduse tootlikkust tehnilise progressi edendamise ning põllumajandusliku tootmise ratsionaalse arengu tagamise ja tootmistegurite, eelkõige tööjõu optimaalse kasutamise teel, kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav ja õiglane elatustase; eelkõige põllumajanduses töötavate inimeste isikutulu suurendamise teel, stabiliseerida turud, tagada varustamine ja varude kättesaadavus ning tagada mõistlikud tarbijahinnad. Praktikas on neid eesmäärke täiendatud erinevate lisandustega, nt keskkonnavalused nõuded, mis peegeldavad Euroopa ühiskonna tahet viimaste aastakümnete jooksul.

Võttes aluseks töös püstitatud uurimisküsimuse, on aru saada, et ÜPP sätestatud eesmärkide saavutamiseks mõningad valitud vahendid on ebaratsionaalsed. Ühine põllumajanduspoliitika on üks enamkritiseeritud Euroopa Liidu poliitikaid. ÜPP on viimase 20 aasta jooksul läbinud põhjaliku reformi, millest olulisim reform oli turuhinda moonutavate toetuste asendamine otsetoetustega põllumajandustootjatele.

Viimaste reformide tulemusena moodustavad põllumajandustootjatele suunatud otsetoetused lõviosa Euroopa Liidu kulutustest põllumajanduspoliitikale ja maaelu arengule. See lahendas küll ületootmise probleemi ning aitas leevendada kaubandusega seotud tülisid, mis kerkisid esile seoses ÜPP eksporditoetustega. Ühise põllumajanduspoliitikaga seoses on ühiskonnal tekkinud arusaam, et sellega aidatakse väikeseid põllumajandustootjaid ning vähearenenud põllumajanduslikke piirkondi. Paraku aga rohkem kui pool ÜPP makstavatest toetustest lähevad suurtootjatele, kes omavad suuri maa-alasid (88 % ÜPP toetustest läheb 25 % farmeritele).



## Kasutatud kirjandus

Baldwin, R., Wyplosz C. (2009) „The Economics of European Integration, 3rd edition.“ MacGraw-Hill Higher Education.

Butault, J.-P., Bureau. J.-C. (2006) „WTO Constraints and the CAP: Domestic Support in EU 25 Agriculture.“ IIS Discussion Paper 171, Trinity College, Dublin

Debating Europe. “Arguments for and against the Common Agricultural Policy“ [<http://www.debatingeurope.eu/focus/arguments-for-and-against-the-common-agricultural-policy/#.U3IGNChOL5k>]

EUR-Lex. Euroopa Liidu õigusaktide loend. [<http://eur-lex.europa.eu/browse/directories/legislation.html>]

European farm policy down the years [[http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/timeline\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/timeline_2012_en.pdf)]

Euroopa Komisjon. (1996). How does the European Union manage agriculture and fisheries?. Luxembourg.

Euroopa Komisjoni eelarve aastateks 2014-2020 [[http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/bu0001\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/bu0001_en.htm)]

Euroopa Komisjoni kodulehekül. (2011) Milestones of the CAP [[http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/milestones\\_of\\_the\\_cap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/milestones_of_the_cap_en.pdf)]

Euroopa Komisjoni kodulehekül. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid [[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/index_en.cfm)]

Euroopa Komisjoni pressiteade „Euroopa Liidu eelarveraamistikuga aastateks 2014–2020 investeeritakse Euroopa tulevikku triljon eurot“ Brüssel, 19. november 2013.

Euroopa Liit. (2012) The Common Agricultural Policy – A story to continued. Luxembourg.

Euroopa Liidu kodulehekül [[http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index\\_et.htm](http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index_et.htm)]

Euroopa Liidu teabeleht. „WTO põllumajandusleping“.

[[http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/et/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.2.7.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/et/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.7.html)]

Euroopa Parlamendi Infobüroo Eestis

[[http://www.europarl.ee/view/et/Valjaanded/Elektroonilised/101\\_kusimust\\_ja\\_vastust/14\\_Mis\\_on\\_CAP.html;jsessionid=86A3CB74583691DDDC4B3CED6606802A](http://www.europarl.ee/view/et/Valjaanded/Elektroonilised/101_kusimust_ja_vastust/14_Mis_on_CAP.html;jsessionid=86A3CB74583691DDDC4B3CED6606802A)]

Eurostat, ÜRO Comtrade. (2003) Import arengumaadest – keskmine aastatel 1997-2002.

Intergovernmental Committee on European Integration. „The Brussels Report on the General Common Market (June 1956)“. [[http://aei.pitt.edu/995/1/Spaak\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/995/1/Spaak_report.pdf)]

Panorama nr. 26. (2008) „ELi ühtekuuluvuspoliitika 1988-2008: investeerimine Euroopa tulevikku“.

Pelkmans, J. (2006) European Integration: Methods and Economic Analysis, 3rd edition: Chapter 11- Common Agricultural Policy. Financial Times Press.

Seeder. H-V. Ettekanne konverentsil „Põllumees kui tippjuht.“ Olustveres 23.03.2013

Silberg, U. (2001) Agraarpoliitika. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus

The Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE) „The origins of the Rome Treaties (1955–1958): The Spaak Report (21 April 1956)“ [[http://www.cvce.eu/en/obj/the\\_spaak\\_report-en-4b911a0a-6bd0-4e88-bff9-4c87690aa4e8.html](http://www.cvce.eu/en/obj/the_spaak_report-en-4b911a0a-6bd0-4e88-bff9-4c87690aa4e8.html)]

The Common Agricultural Policy – A story to continued [[http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/history\\_book\\_lr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/50-years-of-cap/files/history/history_book_lr_en.pdf)]

## **Summary**

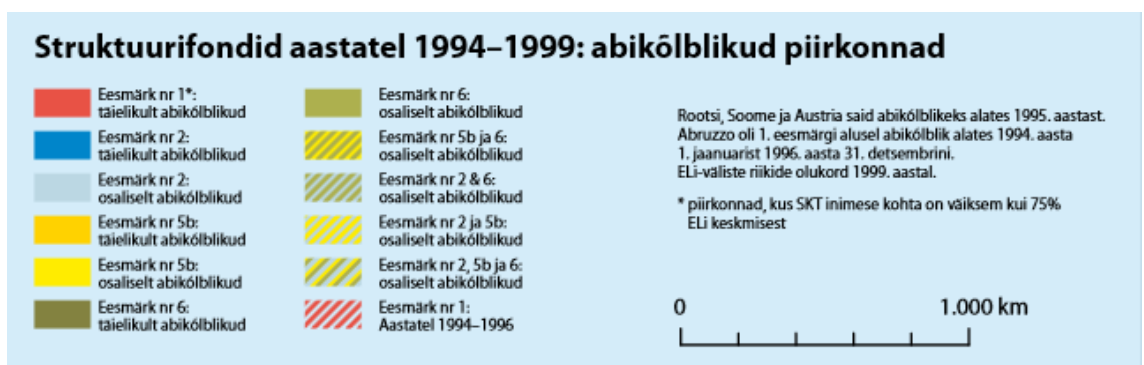
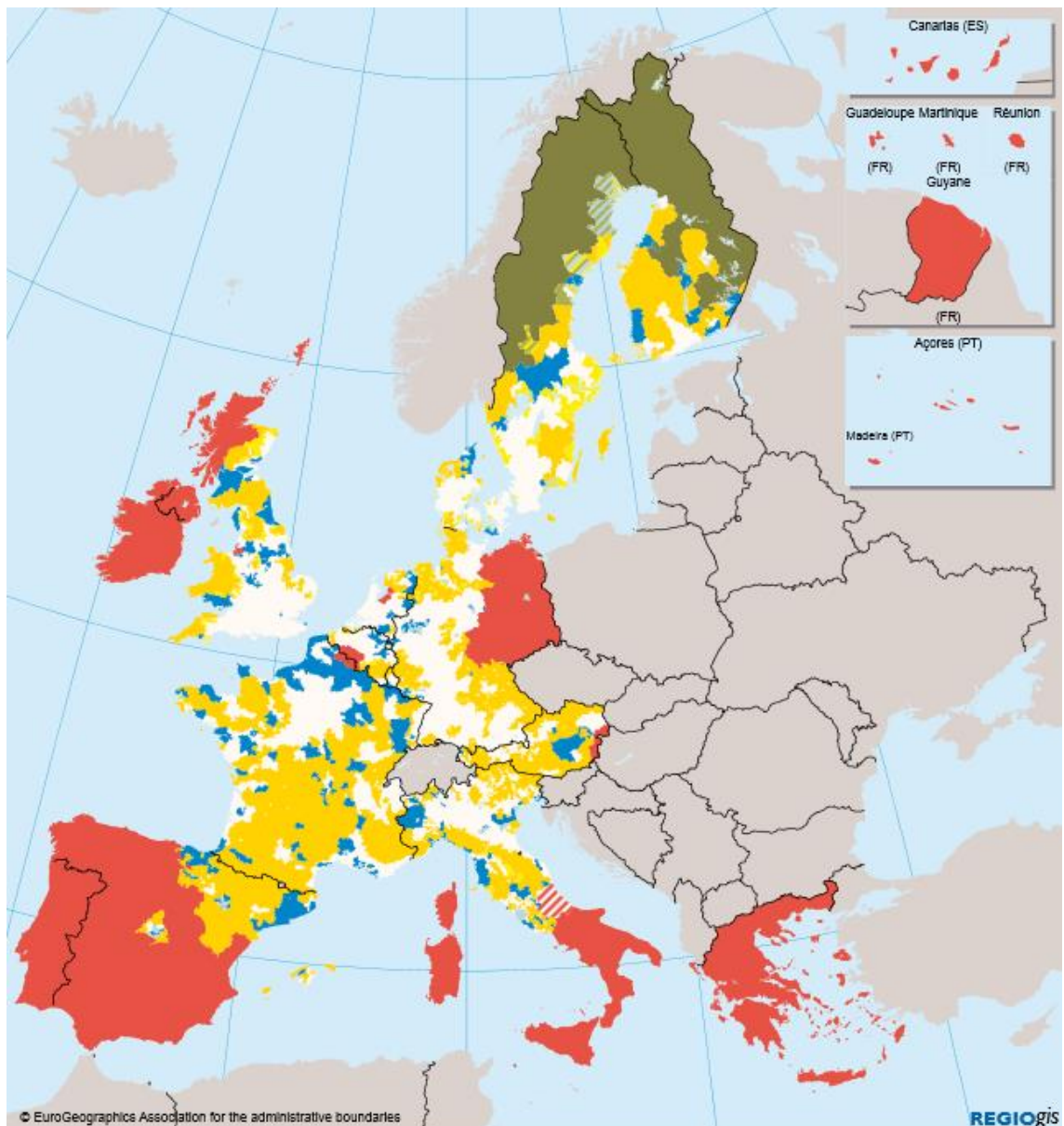
### **Implementation of Structural Policy in the European Union: The Case of Common Agricultural Policy**

The Common Agricultural Policy (CAP) is now more than fifty years old. The initial objectives included the increase of agricultural production by promoting technical progress and by ensuring the rational development of agricultural production and optimum utilization of the factors of production. In particular labour, ensuring a fair standard of living for the agricultural community, by increasing the individual earnings of persons engaged in agriculture, stabilizing markets, securing food availability and ensuring that supplies reach consumers at reasonable prices. These objectives have, in practice, been complemented by new ones, in particular in the environmental area, reflecting societal demands that have emerged in recent decades.

As to the main research question, the author claims that some CAP policies in terms of contributing to the achievement of CAP objectives are inefficient. The CAP is probably the most severely criticised EU policy. The Common Agricultural Policy has undergone fundamental reform over the last 20 years. A major thrust of the reform was to progress from strongly distortive price support to a more benign policy in the form of direct payments to farmers. Politically determined support prices for major products were reduced, and direct payments were granted as compensation.

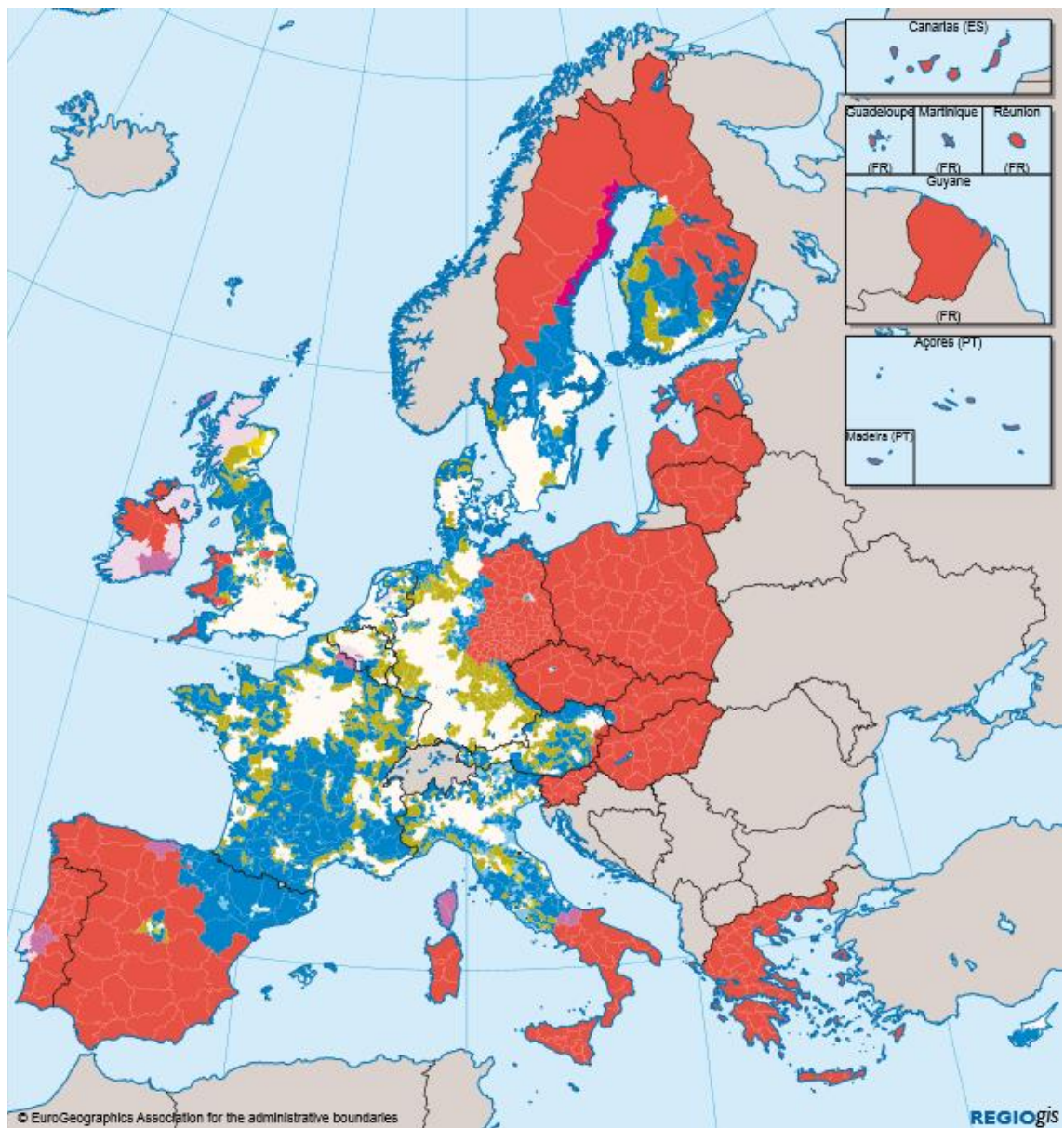
As a result of past CAP reforms, direct payments to farmers now account for the lion's share of the EU expenditure on its policies for agriculture and rural development. This has solved many of the trade conflicts that arose from the EU's dumping and it has eliminated the food mountains. The idea that the CAP protects small farmers and the rural way of life is a myth. The CAP, however, still has problems as most of the money still goes to rich landowners. Eighty percent of CAP aid goes to just 25 percent of farms.

## LISA 1. Struktuurifondid aastatel 1994-1999: abikõlblikud piirkonnad



Allikas Regiogis, 2013

## LISA 2. Struktuurifondid aastatel 2000-2006: abikõlblikud piirkonnad



### Struktuurifondid aastatel 2000–2006: abikõlblikud piirkonnad

#### Eesmärk nr 1

- Eesmärk nr 1\*
- Järgmine vähendamine (kuni 31.12.2005)
- Järgmine vähendamine (kuni 31.12.2006)
- Eriprogramm

#### Eesmärk nr 2

- Eesmärk nr 2
- Eesmärk nr 2 (osaliselt)
- Järgmine vähendamine (kuni 31.12.2005)
- Järgmine vähendamine (osaliselt) (kuni 31.12.2005)

Eesti, Leedu, Poola, Tšehhi Vabariigi, Slovakkia, Ungari, Sloveenia, Küprose ja Malta piirkonnad on abisaamiskõlblikud alates 1.05.2004

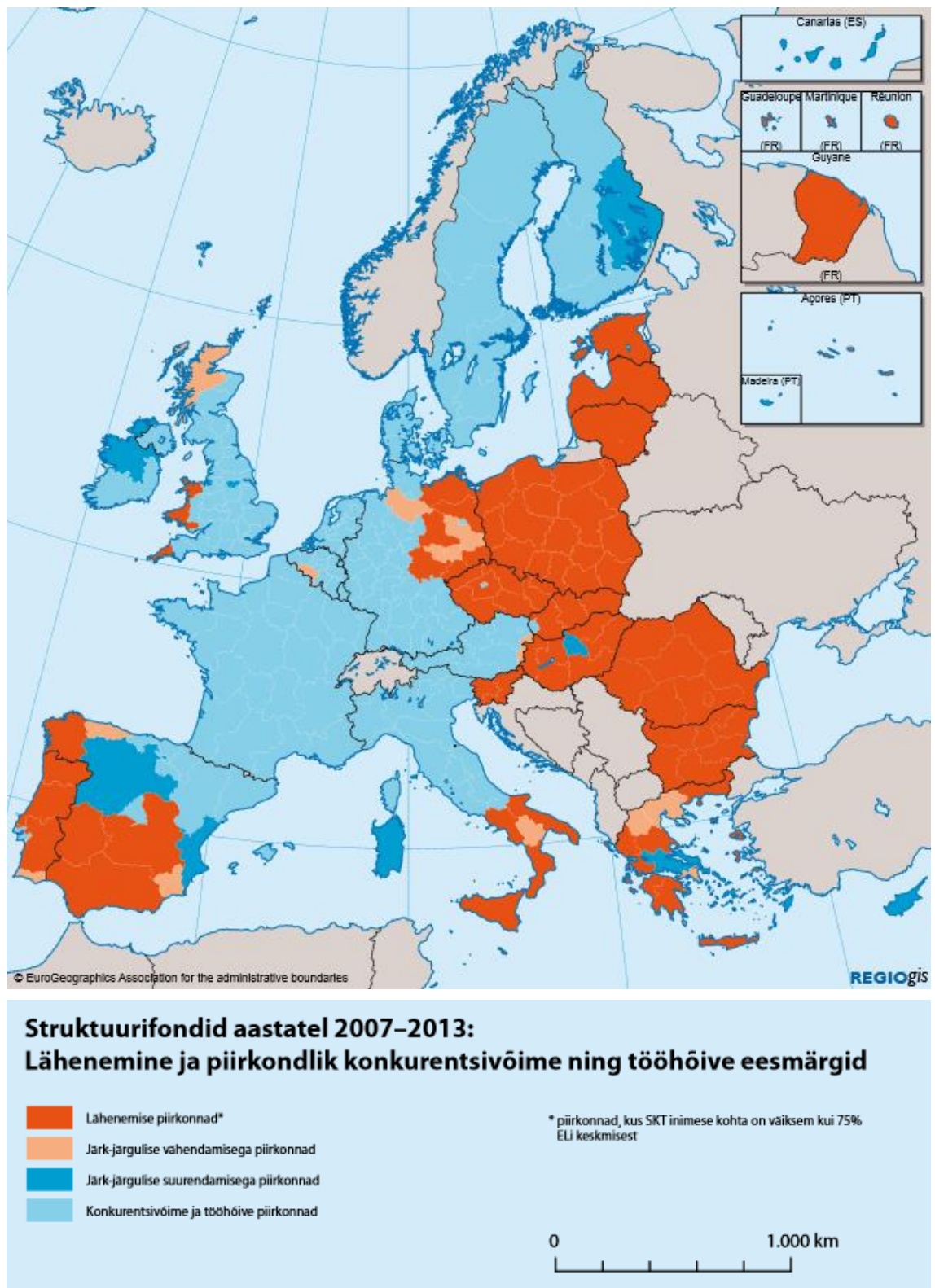
\* piirkonnad, kus SKT inimese kohta on väiksem kui 75% ELi keskmisest

0 1.000 km

Allikas: Regiogis, 2013



### LISA 3. Struktuurifondid aastatel 2007-2013: abikõlblikud piirkonnad



Allikas: Regiogis, 2013

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

Maanus Vinni